

г. Тамбов

«28» февраля 2017 г.

в 15 час. 30 мин.

АКТ ПРОВЕРКИ

№П4-12/16

На основании:

Приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (Тамбовское УФАС России) от 16.11.2016 № 91 «О проведении плановой проверки соблюдения антимонопольного законодательства администрацией города Котовска Тамбовской области» и приказа от 26.12.2016 № 104 «О продлении срока проведения плановой проверки соблюдения антимонопольного законодательства администрацией города Котовска Тамбовской области»

была проведена проверка в отношении:

администрации города Котовска Тамбовской области (393190, г. Котовск, ул. Свободы, д. 8).

Продолжительность проверки:

с «1» декабря 2016 года по «28» февраля 2017 года.

Акт составлен:

Пономаревой И.А. (государственный инспектор отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов).

С копией приказа о проведении проверки ознакомлен:

приказ о проведении проверки направлен администрации города Котовска факсимильной связью 25.11.2016 в 15 час. 50 мин.

Лица, проводившие проверку:

Руководитель инспекции:

Мазаева Светлана Владимировна, заместитель руководителя - начальник отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

члены инспекции:

Кузнецова Кристина Сергеевна, главный специалист - эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

Пономарева Ирина Александровна, государственный инспектор отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов.

При проведении проверки присутствовали:

первый заместитель главы администрации города <...>, начальник отдела муниципального заказа <...>, председатель комитета по управлению имуществом города и земельным вопросам Истомин <...>.

Руководителем проверяемого лица в период проведения проверки являлся глава города Котовска Тамбовской области <...>.

Предметом проводимой проверки является соблюдение администрацией города Котовска Тамбовской области требований статей 15,16,17,17.1,18,19,20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и статьи 15 Федерального закона от 26.07.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства - 2015 год и январь-ноябрь 2016 года.

Срок проведения проверки: с «1» декабря 2016 года по «28» февраля 2017 года включительно.

Место проведения проверки: административное здание, расположенное по адресу: г. Котовск, ул. Свободы, д. 8

В ходе проведения проверки:

изучены и подвергнуты оценке следующие документы и материалы:

постановления администрации города Котовска Тамбовской области №1 - №92, №94 - №98, №103 - №444, №447- №461, №463 - №600, №603 - №672, №674 - №939, №942 - №1771, №1773 - №1859, №1861 - №1873, №1875 - №2040, №2043 - №2530, №2532 - №2701, №2705 - №2767 за 2015 год;

постановления администрации города Котовска Тамбовской области №1 - №86, №89 - №393, №395 - №492, №494 - №596, №598 - №631, №633 - №694, №698 - №1906, №1909 - №2186, №2188 - №2190, №2192, №2194 - №2248 за январь-ноябрь 2016 года;

распоряжения администрации города Котовска Тамбовской области №1-р - №33-р, №35-р - №155-р, №157р - №223-р за 2015 год;

распоряжения администрации города Котовска Тамбовской области №1-р - №2-р, №4-р - №155-р, №157р - №223-р за январь-ноябрь 2016 года;

документы и материалы по бюджетным закупкам, осуществленным администрацией города Котовска в проверяемом периоде;

реестр муниципальных контрактов за проверяемый период;

материалы по проведению торгов на право заключения концессионного соглашения, на право заключения договоров аренды, предусматривающих переход прав владения и пользования муниципальным имуществом, по продаже муниципального имущества, а также по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами проверяемого периода;

действовавшие в период проверки постановления администрации города Котовска Тамбовской области № 1968 от 28.10.2011, № 1966 от 28.10.2011, № 1967 от 28.10.2011, № 1304 от 25.06.2012, № 3210 от 23.12.2013, № 699 от 29.04.2011;

действующие в период проверки договоры, соглашения,

в результате чего инспекция

УСТАНОВИЛА:

1. Постановлением администрации города Котовска Тамбовской области от 23.12.2013 № 3210 «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан города Котовска Тамбовской области» на 2014-2020 годы» в приложение № 7 установлена подпрограмма «Благоустройство территории города Котовска Тамбовской области на 2014-2020 годы».

В приложении № 2 данной программы установлен перечень мероприятий муниципальной подпрограммы «Благоустройство территории города Котовска Тамбовской области на 2014-2020 годы», разделом 3 которого предусмотрено финансирование на 2014-2020 годы следующих мероприятий (в редакции Постановления от 30 декабря 2015 г. N 2765):

N п/п	Наименование подпрограммы, основного мероприятия, ведомственной целевой программы	Ответственный исполнитель, соисполнители	Ожидаемые непосредственные результаты		Объемы финансирования, тыс. рублей, в т.ч.				
			Наименование единицы измерения	значение (по годам реализации мероприятия)	по годам, всего	Федеральный бюджет	областной бюджет города	внебюджетные средства	
3. Подпрограмма "Благоустройство территории города Котовска Тамбовской области"									
3.1	Обеспечение рабочего процесса муниципального бюджетного учреждения "Городское хозяйство", направленного на содержание и благоустройство городской территории	Муниципальное бюджетное учреждение "Городское хозяйство"	Муниципальное бюджетное учреждение "Городское хозяйство"	%	2014	100	18762,4		18762,4
					2015	100	18289,7		18289,70
					2016	100	14724,9		14724,90
					2017	100	5709,6		5709,60
					2018	100	16900,1		16900,10
					2019	100	18089,1		18089,10
					2020	100	18993,6		18993,60
					Итого:		111469,4		111469,40

Исходя из вышеуказанной программы, а также подпрограммы «Благоустройство территории города Котовска Тамбовской области на 2014-2020 годы», соисполнителем программы и подпрограммы является МБУ «Городское хозяйство».

МБУ «Городское хозяйство» создано постановлением администрации города Котовска от 29.04.2011 № 699. В соответствии с уставом МБУ «Городское хозяйство» Учреждение является некоммерческой организацией (пункт 1.1.), которое создано, в том числе, в целях осуществления деятельности по благоустройству и озеленению территории города, по содержанию мест захоронений, городских парков и скверов (абзац 1 пункта 2.2.).

Для достижения указанной цели МБУ «Городского хозяйства» осуществляет, в том числе, уборку территории, восстановление после загрязнения и аналогичная деятельность (абзац 1 пункта 2.3.).

Помимо основных видов деятельности МБУ «Городского хозяйства» вправе сверх установленного муниципального задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного муниципального задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным настоящим уставом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях (пункта 2.7).

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Согласно абзацу 3 части 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

Муниципальные задания для МБУ «Городское хозяйство» формирует и утверждает орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя (пункт 2.6 Устава МБУ), при этом учреждение не вправе отказаться от выполнения муниципального задания.

30.12.2015 года администрацией города Котовска Тамбовской области утверждено муниципальное задание на 2016 год для МБУ «Городское хозяйство», согласно которому наименование муниципальной услуги определено как «уборка территории и аналогичная деятельность, организация благоустройства и озеленения, организация и содержание мест захоронений, организация освещения улиц, организация содержания и ремонта муниципального жилого фонда».

30 декабря 2015 года между администрацией города Котовска Тамбовской области и муниципальным бюджетным учреждением «Городское хозяйство» заключено соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение

выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), а также утвержден график перечисления субсидий на 2016 год.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» благоустройство, в том числе санитарное состояние города, содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд (пункт 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ).

Деятельность МБУ «Городское хозяйство» по выполнению на основании муниципального задания на 2016 год работ в указанных сферах по существу направлена на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования в работах, необходимых для решения администрацией вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления.

Следовательно, выполнение работ в сфере благоустройства является муниципальной нуждой, а не муниципальной работой, поскольку потребность в выполнении указанных работ возникает у муниципального образования, а не отдельных заявителей.

Это означает, что применение Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Однако, администрация города Котовска Тамбовской области установила безальтернативный порядок выполнения работ в сфере благоустройства посредством предоставления субсидий МБУ «Городское хозяйство» в рамках муниципального задания на 2016 год без проведения обязательных процедур, установленных Законом о контрактной системе, что приводит или может привести к созданию необоснованных препятствий в осуществлении деятельности хозяйствующими субъектами - участниками соответствующих товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

Таким образом, в вышеуказанных действиях администрации города Котовска содержатся признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Администрация города Котовска нарушила установленный частью 13 статьи 161 Жилищного Кодекса Российской Федерации предельный срок проведения конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом.

Согласно части 13 статьи 161 Жилищного Кодекса Российской Федерации в течение двадцати дней со дня выдачи в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления размещает извещение о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации на официальном сайте в сети «Интернет» и не позднее чем в течение сорока дней со дня размещения такого извещения проводит в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи открытый конкурс.

14 ноября 2014 года администрацией города Котовска, согласно разрешению №RU 68302000-28, был введен в эксплуатацию многоквартирный жилой дом, расположенный по адресу: г. Котовск, ул. Молодежная д. 1.

3 декабря 2014 года администрация города Котовска разместила извещение № 031214/0120675/01 с утвержденной конкурсной документацией о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом по ул. Молодежная, д. 1 на официальном сайте www.torgi.gov.ru.

Согласно извещению были объявлены следующие сроки:

- дата начала подачи заявок - 03.12.2014;
- дата окончания подачи заявок - 12.01.2015;
- дата и время вскрытия конвертов - 12.01.2015;
- дата рассмотрения заявок - 13.01.2015;
- срок отказа от проведения конкурса - 15.01.2015;
- дата проведения конкурса - 15.01.2015.

При проверке данного конкурса установлено, что объявленное на 15 января 2015 года проведение конкурса приходится на 43-й день, то есть позже 40 дней, отсчитывая от даты размещения извещения 3 декабря 2014 года.

Согласно требованиям части 13 статьи 161 Жилищного Кодекса Российской Федерации конкурс должен быть проведен не позже 12 января 2015 года включительно.

Аналогичное нарушение установленного Жилищным кодексом РФ предельного срока для проведения открытого конкурса допущено при проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом по ул. Посконкина д. 65 (Извещение от 081214/0120675), в котором объявленная дата проведения конкурса приходится на 44-й день.

3. При проведении администрацией города Котовска в 2015-2016 годах открытых аукционов на право заключения договоров аренды

муниципального имущества усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции установлено, что порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 данной статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Указанный порядок проведения торгов, в том числе Правила проведения торгов, установлены Приказом ФАС России от 10.02.2010 года № 67, который действует с 7 марта 2010 года.

3.1. Подпунктом 16 пункта 114 Правил проведения торгов установлено, что документация об аукционе должна содержать указание на то, что при заключении и исполнении договора изменение условий договора, указанных в документации об аукционе, по соглашению сторон и в одностороннем порядке не допускается.

Из указанной нормы следует, что договоры на передачу права владения и пользования, в том числе права аренды муниципального имущества, заключаются на условиях, изложенных в заявке на участие в конкурсе и в аукционной документации, при этом последующее изменение данных условий не допускается.

При проверке документов аукциона на право заключения договоров муниципального имущества (Извещение № 140815/120675) установлено, что пункт 12.1 раздела 12 документации об аукционе прямо содержит условие о том, что *«при заключении и исполнении договора изменение условий договора, указанных в настоящей документации об аукционе, по соглашению сторон и в одностороннем порядке не допускается»*.

Однако, пунктом 6.4 раздела 6 проектов договоров аренды муниципального имущества предусмотрено иное: *«Вносимые в договор изменения и дополнения рассматриваются сторонами и оформляются дополнительными соглашениями к настоящему договору»*.

Администрация города Кото夫ска и ОАО «Тамбовская сетевая компания» заключили договоры аренды движимого имущества №№ 20-45 от 18.09.2015, которые содержат пункт 6.4, определяющий возможность его изменения.

3.2. Пунктом 98 Правил проведения торгов установлено, что договор заключается на условиях, указанных в поданной участником конкурса, с которым заключается договор, заявке на участие в конкурсе и в конкурсной документации.

В соответствии с подпунктом 16 пункта 114 Правил, документация об аукционе помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении аукциона, должна содержать указание на то, что при заключении и исполнении договора изменение условий договора, указанных в документации об аукционе, по соглашению сторон и в одностороннем порядке, не допускается.

Согласно пункту 115 Правил проведения торгов проект договора является неотъемлемой частью документации об аукционе.

Из указанных норм следует, что договоры на передачу права владения и пользования, то есть в том числе права аренды муниципального имущества, заключаются на условиях, изложенных в заявке на участие в конкурсе и в аукционной документации, при этом последующее изменение данных условий не допускается.

Пунктом 2 формы заявки на участие в аукционе (Извещение № 220616/0120675) установлена обязанность участника: *«Заключить с администрацией города Кото夫ска Тамбовской области договор аренды муниципального имущества (с условиями проекта договора аренды ознакомлен, обязанности арендатора по договору принимаю в полном объеме) по итогам аукциона в срок и на условиях, установленных документацией об аукционе»*.

Однако, при проверке документов аукциона на право заключения договора аренды муниципального имущества (Извещение № 220616/0120675) установлено, что договор аренды от 22.07.2016 № 16, заключенный по результатам проведенного аукциона между администрацией города Кото夫ска и ООО «Центр матери и ребенка Инвапром», заключен в отсутствие тех условий, которые предусмотрены проектом договора аренды нежилого помещения, а именно: отсутствуют права как арендодателя так и арендатора (раздел 2), указаны не все обязанности сторон (раздел 2), не полностью указаны условия раздела 4, 6 и 7, а также установлено излишнее условие в части преимущественного права арендатора на возобновление договора аренды (раздел 5).

Подобное допущено при проведении следующих аукционов (извещение №№ 151015/0120675, 190815/0120675, 170615/0120675).

3.3. При проверке документов открытого аукциона на право заключения договоров аренды муниципального имущества (Извещение 191115/0120675) установлено, что в договорах аренды нежилого помещения № 22-28 от 28.12.2016, заключенных по результатам проведенного аукциона между администрацией города Кото夫ска и ОАО «Тамбовская сетевая компания», установлено иное условие, чем то, которое предусмотрено проектами договоров, а именно в пункте 5.1. раздела 5 вышеуказанных договоров установлено: *«Арендатор, надлежащим образом выполнявший принятые на себя по договору аренды обязательства, по окончании действия договора имеет при прочих равных условиях преимущественное право на возобновление договора»*.

При этом, в пункте 5.1 раздела 5 проектов договоров установлено: *«Взаимоотношения сторон, не урегулированные настоящим договором, регламентируются действующим законодательством Российской Федерации»*.

Из системного толкования норм Правил проведения торгов следует, что договоры на передачу права владения и пользования, в том числе права аренды муниципального имущества, заключаются на условиях, изложенных в заявке на участие в конкурсе и в аукционной документации, при этом последующее изменение данных условий не допускается.

Несоблюдение установленного антимонопольным законодательством порядка заключения договоров, предусматривающих переход права пользования или владения, а также исполнения договоров, заключенных по результатам торгов, может привести к предоставлению не предусмотренных объявленными условиями аукциона дополнительных преимуществ победителю аукциона.

Таким образом, в действиях администрации города Кото夫ска при проведении вышеуказанных аукционов (Извещение №№ 140815/0120675, 220616/0120675, 191115/0120675, 151015/0120675, 190815/0120675, 170615/0120675) содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, выражающиеся в нарушении порядка заключения договора аренды муниципального имущества.

На время проведения проверки срок действия договоров аренды, заключенных по результатам проведенных аукционов № 170615/0120675, № 140815/0120675 и № 191115/0120675 истек.

К акту проверки прилагаются (документы или их копии, связанные с результатами проверки).

Акт составлен в 2 экземплярах на 4 листах.

Подписи лиц, проводивших проверку:

_____ С.В. Мазаева

_____ К.С. Кузнецова

_____ И.А. Пономарева

С актом проверки ознакомлен(а), экземпляр акта на 4 листах получил(а):

(Ф.И.О., должность руководителя или представителя организации)

Отметка об отказе руководителя проверяемого лица (его уполномоченного представителя, иного должностного лица) подписать акт

В связи с невозможностью вручить акт проверки лично для подписания главе города Котовска Тамбовской области настоящий акт в одном экземпляре направлен проверяемому лицу заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Руководитель инспекции _____ (Мазаева С.В.)

28 февраля 2017 года